

Derechos políticos : democracia limitada	Titulo
Battilana, Lorena - Autor/a;	Autor(es)
Derechos humanos en Paraguay 2002	En:
Asunción	Lugar
CODEHUPY, Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay	Editorial/Editor
2002	Fecha
	Colección
Participación ciudadana; Campaña electoral; Partidos políticos; Elecciones; Sistemas electorales; Propaganda; Paraguay;	Temas
Capítulo de Libro	Tipo de documento
<a href="http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Paraguay/cde/20120928035124/democracia2002.pdf">http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Paraguay/cde/20120928035124/democracia2002.pdf</a>	URL
Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 2.0 Genérica <a href="http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es">http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es</a>	Licencia

**Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO**  
<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

**Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)**  
**Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)**  
**Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)**  
[www.clacso.edu.ar](http://www.clacso.edu.ar)



Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales  
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais  
Latin American Council of Social Sciences



# Derechos políticos







## Democracia limitada

*Lorena Battilana*

Decidamos – Campaña por la  
expresión ciudadana

*Urgen determinados ajustes, en la legislación y en las prácticas políticas, que permitan dar un genuino valor democrático a un sistema electoral que deviene insuficiente y limitado para lograr la libre expresión de la voluntad del electorado, y garantice la igualdad de oportunidades políticas en la ciudadanía.*

## INTRODUCCIÓN

En un sistema político democrático se requiere que la ciudadanía participe en la determinación del destino de la comunidad; la participación política de los ciudadanos y ciudadanas constituye uno de los rasgos fundamentales y distintivos de dicho sistema. La ciudadanía se construye y materializa en el espacio público, a través del ejercicio de los derechos civiles, políticos y sociales. Los derechos políticos son esenciales para la aplicación del doble principio democrático de control popular e igualdad política en el sistema de toma de decisión colectiva. Por otro lado, los partidos políticos son la forma de organización de la acción colectiva más institucionalizada en los sistemas políticos de las democracias desarrolladas.

Teniendo en cuenta este enmarque y las normativas internacionales de derechos humanos, en este artículo se intentará hacer referencia a algunos aspectos para el ejercicio de los derechos políticos. Se hará una revisión breve de los derechos y oportunidades que tienen todos los ciudadanos y ciudadanas para “participar en la dirección de los asuntos públicos, el derecho a votar y a ser elegido, y el derecho a tener acceso a la función pública” (Comisión de Derechos Humanos. Observación General N° 25, párr. 1). No obstante, el ejercicio del sufragio no agota todas las modalidades de participación política. “Los ciudadanos también participan en la dirección de los asuntos públicos ejerciendo influencia mediante el debate y el diálogo públicos con sus representantes y gracias a su capacidad para organizarse. Esta participación se respalda garantizando la libertad de expresión, reunión y asociación” (Ibíd., párr. 8)<sup>1</sup>.

## SISTEMA ELECTORAL Y SU APLICACIÓN PRÁCTICA

El sistema político paraguayo se define como una democracia representativa, participativa y pluralista. Tanto la Constitución Nacional como el Código Electoral (Ley N° 834/96) establecen condiciones y garantías legales suficientes para la libre elección de autoridades. Entre estas garantías se encuentra el sufragio universal, libre, igual, directo y secreto –tanto pasivo como activo– para todos los ciudadanos y ciudadanas paraguayos/as mayores de edad residentes en el territorio nacional<sup>2</sup>, quienes pueden participar en elecciones periódicas cada 5 años para garantizar el cambio de autoridades nacionales o locales, asegurando la responsabilidad de sus representantes; en la libertad de asociación en partidos y movimientos políticos (art. 124 y 125; art. 8 y ss. del Código Electoral); y en el sufragio extensivo a las elecciones internas de las organizaciones intermedias (art. 119).

<sup>1</sup> Para una mayor comprensión de este capítulo, se recomienda leer además el análisis de coyuntura sociopolítica y los capítulos referidos al derecho a la libertad de expresión e información y al derecho a la asociación, reunión y participación, de este informe.

<sup>2</sup> Las personas que no son ciudadanas paraguayas pueden votar en las elecciones municipales si cumplen el requisito de tener residencia de 5 años como mínimo en su comunidad, y para ser elegidas deben tener radicación definitiva.

El sistema electoral se conforma bajo el principio de control mutuo que ejercen las diversas fuerzas políticas, concretado a través de un sistema de cuotas de participación en todas las instancias de la Justicia Electoral (art. 273-275 de la Constitución y la Ley N° 635/96 de la Justicia Electoral). La Constitución establece que “el Tribunal Superior de Justicia Electoral estará compuesto de tres miembros, quienes serán elegidos y removidos en la forma establecida para los miembros de la Corte Suprema de Justicia”.

Sin desconocer los avances sobre el funcionamiento del Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE), y su credibilidad y transparencia en cuanto a los procesos de organización y juzgamiento de las elecciones anteriores, no hay que olvidar que los mismos siguen siendo electos según acuerdos políticos entre las fuerzas con más electorado (ANR-PLRA)<sup>3</sup>, hecho que en principio arroja razonables dudas respecto de su imparcialidad e independencia de presiones políticas.

Un hecho llamativo al respecto fue la renuncia, después de seis años en el cargo, del Juez Electoral de Asunción Jorge Rolón Luna. La misma se debió a cuestiones de carácter institucional y, según manifestaciones del mismo ex Juez, en “hechos recientes, así como ciertas actuaciones de miembros de la institución que ponen en peligro las conquistas y logros alcanzados por la misma, así como la merecida y honesta reputación de numerosos colegas, magistrados y funcionarios”. Se refirió además, a la existencia en el interior de la institución de personas que intentan politizar órganos y decisiones emanadas de la misma, que conspiran contra el ejercicio independiente de la función jurisdiccional. Asimismo, señaló que “si no se pone coto a esta situación, las consecuencias pueden ser muy negativas en el corto plazo”, agregando que “ante ciertas situaciones generadas por conflictos que me han tocado resolver, antes que apoyo y solidaridad he encontrado trabas y presiones provenientes del interior de la institución, sin olvidar que en algún momento hasta se ha conspirado para impedir el cumplimiento de decisiones tomadas por el juzgado a mi cargo” (Noticias, 23/08/02).

## Modificaciones de las leyes electorales

Gran parte de este año, el Congreso Nacional estuvo abocado al estudio y aprobación de leyes electorales<sup>4</sup>. En el plazo comprendido entre noviembre del 2001 y septiembre del 2002, se han realizado 3 modificaciones parciales del Código Electoral. Las mismas han creado incertidumbre sobre las fechas de los comicios internos y otros aspectos del sistema electoral. Además, después de una revisión de las modificaciones cabría preguntarse con qué criterio los congresistas aprueban leyes, ya que una vez aprobadas manifiestan la inaplicabilidad de las mismas para volverlas a estudiar.

<sup>3</sup> Actualmente está integrado por un miembro de la Asociación Nacional Republicana (ANR - Partido Colorado), y dos del Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA).

<sup>4</sup> Véase el cuadro anexo.

Una de las modificaciones se refiere a la realización de todas las internas partidarias y de los movimientos políticos en dos fechas. Es la primera vez que los movimientos deberán realizar elecciones internas para la elección de sus candidatos/as. Sobre este último punto se evidencian lagunas en las leyes<sup>5</sup>, que crean preocupación e incertidumbre.

La implementación del voto electrónico todavía constituye un plan piloto de la Justicia Electoral. Si bien en algún momento se planteó la utilización de las urnas electrónicas en las internas partidarias, sólo se resolvió su utilización en las Elecciones Generales del 2003, entre un 43% y 45% según manifestaciones de miembros del Tribunal Electoral.

Conforme a la Ley 1.890, el TSJE convocó a Elecciones Generales para Presidente y Vicepresidente, Senadores, Diputados, Gobernadores y miembros de Juntas Departamentales a realizarse el 27 de abril del 2003. También estableció para el 12 de enero de 2003 la realización de los comicios internos de partidos y movimientos políticos<sup>6</sup>. Este último punto, fue modificado por la Resolución N° 66/2002 del 10 de septiembre de 2002, quedando el calendario electoral de la siguiente manera: el 15 de diciembre para la PLRA, PEN y PPS<sup>7</sup>; el 22 de diciembre para la ANR y demás partidos legitimados a la fecha<sup>8</sup>, y 19 de enero del 2003 para los partidos y movimientos que obtengan su legitimación para elegir sus candidatos después de la presente Resolución. En la Resolución N° 73/2002 se reglamentan las elecciones internas de los movimientos políticos.

## LAS MODIFICACIONES AL CÓDIGO ELECTORAL Y SUS PRINCIPALES PUNTOS

Ley N° 1.830 (del 16 de noviembre de 2001) “*Que modifica el inciso e) del artículo 32 y los artículos 153, 154, 251, 254, 257 y 290 y amplía las disposiciones finales y transitorias de la Ley N° 83 del 17 de abril de 1996 que establece el Código Electoral paraguayo*”. La misma fija un margen de duración del mandato de las autoridades partidarias (entre dos y medio y cinco años) y estipula la forma de elección de las autoridades de dirección nacional, departamental o distrital. Según esta ley, la convocatoria a elecciones nacionales y municipales por parte del TSJE debe contener la fecha de realización de las elecciones de los partidos y movimientos políticos para elección de candidatos/as. Se establecen dos periodos electorales para las elec-

<sup>5</sup> Véase el apartado de afiliación partidaria en este artículo.

<sup>6</sup> A través de la Resolución 63/2002 del 26 de agosto de 2002. Los cargos a ser electos son: 1 Presidente y 1 Vicepresidente de la República; 45 senadores titulares y 30 suplentes; 80 diputados titulares y 80 suplentes; 17 gobernadores y 17 juntas departamentales. En total son 271 cargos.

<sup>7</sup> Realizarán en esta fecha sus elecciones internas el Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA), Partido Encuentro Nacional (PEN), y Partido País Solidario (PPS).

<sup>8</sup> Para la Asociación Nacional Republicana (ANR) y para los demás partidos legitimados a la fecha.

ciones de autoridades nacionales, departamentales, municipales y partidarias. Las internas partidarias o de movimientos políticos deberán ser simultáneas dentro del plazo fijado por la ley. Además, se establece el periodo de convocatoria a elecciones en caso de: vacancia en la Vicepresidencia, destitución de gobernadores e intendentes, y vacancia definitiva de la Gobernación. Los intendentes podrán ser reelectos en el cargo por única vez en el periodo inmediato siguiente. Se redujo el plazo de propaganda electoral a través de los medios masivos de comunicación, y en los comicios internos de los partidos políticos. Las autoridades electas en los comicios municipales de noviembre del 2001 durarán 4 años en sus mandatos.

Ley N° 1.890 (del 9 de mayo de 2002) “*Que modifica los Artículos 153, 154 y amplía las disposiciones finales y transitorias de la Ley N° 834/96, que establece el Código Electoral Paraguayo, modificado por las leyes N° 1.825 y 1.830/01*”. Sus principales puntos son: la convocatoria a elecciones nacionales y municipales que deben ser convocadas con por lo menos 8 meses de antelación a la fecha de los comicios (antes era 6 meses). Modifica lo referente a la vacancia definitiva de la Gobernación: “en caso de renuncia, impedimento definitivo o muerte del gobernador, cualquiera sea el tiempo transcurrido desde su elección, la Junta Departamental, por mayoría absoluta, elegirá de entre ellos al miembro que cumplirá las funciones de gobernador hasta completar el periodo respectivo”. Autoriza al TSJE a reglamentar la composición de las mesas y designar a delegados electorales para las internas de los partidos políticos. Para las internas se reconoce como único domicilio legal el que haya sido declarado por el elector y electora en el Registro Cívico Permanente. Se autoriza la utilización de las urnas electrónicas para las internas, las municipales y las nacionales. Los padrones confeccionados por los partidos políticos deben ser remitidos al TSJE con por lo menos 30 días de anticipación a la fecha de los comicios internos.

Ley N° 1.975 (del 5 de setiembre de 2002) “*Que modifica los artículos 130, 154 y 155 de la Ley N° 834/96 “Que establece el Código Electoral Paraguayo”, modificado por las leyes N° 1.830/01 y 1.890/02*”. Esta ley amplía los días de inscripciones en el Registro Cívico Nacional. Establece que las elecciones nacionales se realizarán en el mes de abril o mayo respectivo y, que las internas de los partidos y movimientos políticos para las elecciones de sus candidatos/as se realizarán en cualquier domingo ubicado entre los 90 y 135 días antes de la fecha señalada para los comicios generales. Se eliminó el plazo para la presentación de las candidaturas de 4 meses siguientes a la convocatoria a elecciones. Señala que el plazo estará determinado por la Justicia Electoral.



## CIUDADANÍA

El ejercicio del derecho al sufragio está garantizado a los ciudadanos y ciudadanas, sin distinciones, mayores de 18 años, radicados/as en el territorio nacional y los extranjeros y extranjeras con radicación definitiva (art. 120 de la Constitución y 2 del Código Electoral)<sup>9</sup>. Igualmente, son elegibles los y las ciudadanos/as paraguayos/as que no se encuentren incurso en las causales de inelegibilidad establecidas por el Código Electoral (art. 95) y la Constitución Nacional (arts. 153, 197 y 198), que limitan la elegibilidad de las personas sobre la base de condenas o incompatibilidades de cargos y funciones.

### Composición del electorado nacional

El padrón para las elecciones del año 2001 estuvo compuesto por 2.238.531 personas inscriptas. En el mismo se incluyeron 224.899 personas en comparación con el padrón nacional del año 2000. Teniendo en cuenta el padrón electoral por sexo, el 53,61% son varones y el 46,39% son mujeres.

En cuanto a la composición por edades, para las elecciones municipales del 2001 fueron habilitadas 22 personas menores de 18 años; 279.590 personas entre 18 y 24 años; 312.797 personas entre 25 y 29 años. El total es de 592.409 personas menores de 30 años. Esta cifra representa el 26,46% del total de personas habilitadas para las elecciones del 2001.

Para las elecciones del 2003, a través de una intensiva campaña de inscripción, el TSJE pretende llegar a inscribir en el Registro Cívico Permanente a 300.000 ciudadanos/as, en especial a jóvenes. También varios partidos y movimientos políticos, así como organizaciones ciudadanas emprendieron campañas de inscripción.

### Afiliación a partidos políticos

A la fecha de la elaboración de este artículo no se tienen los datos exactos de la composición del padrón nacional por afiliación a partidos o movimientos políticos<sup>10</sup>. Los padrones partidarios están siendo sometidos al cruzamiento y certificación correspondiente para su utilización en los comicios internos.

<sup>9</sup> Muchos sectores políticos consideran que es irrazonable y discriminatorio privar del derecho a sufragar a los y las paraguayos/as residentes en el extranjero. Asimismo, el Código Electoral establece que no pueden ser electores: los interdictos declarados tales en juicio; los sordomudos que no sepan hacerse entender por escrito o por otros medios; los soldados conscriptos y clases de las Fuerzas Armadas y Policiales y los alumnos de institutos de enseñanzas militares y policiales; las personas detenidas o privadas de su libertad por orden de Juez competente, las condenadas a penas privativas de libertad o de inhabilitación electoral, y las declaradas rebeldes en causa penal común o militar (art. 91). La Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas considera que no es razonable que se prive del derecho al voto a las personas que se encuentren privadas de libertad pero que no hayan sido condenadas (Observación General N° 25, párr. 14).

<sup>10</sup> Según datos preliminares del chequeo de padrones en la Justicia Electoral, el 96,5% de las personas en edad de votar está afiliada a alguno de los partidos o movimientos políticos. Este porcentaje muestra síntomas de que los padrones partidarios están con muchas irregularidades, pues se sabe que existe doble y hasta triple afiliación en los distintos partidos políticos.

Este cruzamiento se lleva a cabo para la depuración del padrón nacional. Las personas que figuren en más de un partido o movimiento serán eliminadas y la única afiliación que valdrá será la última que se haya hecho. El padrón de los movimientos políticos consiste en su lista de patrocinantes.

Los partidos y movimientos que presentaron sus padrones al TSJE son: Asociación Nacional Republicana (ANR), Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA), Partido Encuentro Nacional (PEN), Partido País Solidario (PPS), Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (UNACE), Partido Demócrata Cristiano (PDC), Partido Patria Libre; Partido Frente Amplio Paraguay, Movimiento Patria Querida, Movimiento Fuerza Ciudadana y Movimiento Paraguay Libre<sup>11</sup>.

De los resultados preliminares del cruzamiento han surgido denuncias y preocupación sobre múltiples afiliaciones. Los partidos políticos y movimientos internos de los mismos están “peleando” por las afiliaciones. Otro aspecto preocupante es la situación de las personas que firmaron como proponentes de movimientos políticos estando afiliadas a algún partido político. Estas personas estarían inhabilitadas para votar en sus internas partidarias. Evidentemente existe un vacío en la ley sobre este punto, pero la legislación no inhabilita explícitamente a estas personas a participar. De mantenerse este criterio, el mismo constituiría una traba para que surjan nuevos movimientos y actores políticos.

## Igualdad de género

Conforme a lo que establece la Constitución y el Código Electoral, la mayoría de los partidos políticos establecen una participación obligatoria en las listas de un porcentaje mínimo de representación femenina. Las mismas han servido para promocionar la integración de mujeres en la Cámara de Senadores, pero no han sido efectivas en la Cámara de Diputados, debido a que el diseño de los distritos electorales y la asignación de bancas a cada uno en función a la cantidad de sus electores o habitantes, tiene una incidencia importante en la efectividad de las cuotas de las mujeres en esos cargos públicos. Sólo el 15,8% de las mujeres acceden a cargos en el Estado paraguayo. La presencia femenina en el Parlamento representa sólo el 8% de sus integrantes, y del total de los cargos directivos dentro de los partidos políticos y de las organizaciones sociales, las mujeres ocupan sólo el 12% y el 9,7%, respectivamente (Social Watch, 2002).

<sup>11</sup> La Dirección de Partidos y Movimientos Políticos de la Justicia Electoral tiene registrados, además de los mencionados al Partido Revolucionario Febrerista (PRF) y al Partido Humanista Paraguayo. En formación se encuentran (al 23 de octubre de 2002), Independiente en Acción, Unidad Popular y Partido Federalista Paraguayo Renacer.

## LOS ACTORES POLÍTICOS

La ANR o Partido Colorado sigue siendo el partido que mayor cantidad de cargos electivos ocupa en el Estado, aun cuando desde la caída de la dictadura ha dejado de ser el único partido en el gobierno, pues se han sumado a él el PLRA y el PEN, ambos con representación parlamentaria. Los tres partidos ejercen una completa hegemonía. El fenómeno más llamativo es que la oposición la cumplen los movimientos internos de los partidos tradicionales, con lo cual se han convertido en partidos dentro del mismo partido.

Actualmente, los partidos tradicionales se encuentran abocados a las tareas propias de un año electoral. Sólo por citar un ejemplo, de los 271 cargos nacionales a ser elegidos, en la ANR se presentan 5.572 candidatos/as para las internas, de los cuales 8 son para la dupla presidente y vicepresidente. En el PLRA se presentan 10.000 candidatos/as aproximadamente, de los cuales 4 son para presidente de la República. Entre estas personas se encuentran actuales legisladores que buscan su reelección.

En cuanto a la libertad de asociación en partidos o movimientos políticos, en lo que va del año hasta el momento, no se conocen restricciones ni violaciones. Varias son las agrupaciones políticas que han solicitado reconocimiento al Tribunal Electoral, ya sea como movimientos o partidos políticos. En algunos casos fueron los propios partidos políticos los que intentaron impugnar el reconocimiento de otros<sup>13</sup>.

### Financiamiento<sup>14</sup> y control de las campañas electorales

Sobre este punto se puede hacer una diferenciación entre las fuentes privadas<sup>15</sup> y fuentes públicas previstas en la legislación. Sobre la primera se puede señalar que las leyes permiten la financiación privada pero señalando los límites sobre quiénes pueden hacerlo y sobre el monto. “En general las limitaciones obedecen a una lógica de igualdad de oportunidades y de evitar corrupción, malversación de fondos públicos y tráfico de influencias” (Bareiro, 1998: 429). La financiación pública se puede clasificar en directa e indirecta. El Código Electoral establece un aporte estatal anual para el mantenimiento de los partidos políticos y una serie de excepciones impositivas, además del subsidio estatal a partidos, movimientos políticos y alianzas para reponer gastos de campañas electorales (art: 70 al 75, 276 y 277).

<sup>13</sup> El año pasado el PEN intentó trabar el surgimiento del Partido País Solidario. Este año, la ANR hizo lo mismo con UNACE.

<sup>14</sup> La transferencia a partidos políticos en el año 2002 alcanza la siguiente suma: En concepto de aportes: once mil millones de guaraníes (aproximadamente un millón setecientos mil dólares). En concepto de subsidios: veintiocho mil trescientos ocho millones doscientos sesenta y dos mil seiscientos (para el 2003 el proyecto de presupuesto contempla nueve mil millones de guaraníes).

<sup>15</sup> Véanse los siguientes artículos en el Código Electoral: 32, 67, 68, 282, 288, 299, 302, 321, 325, 336, 337. Y en la Constitución, el art. 126, inc. 1).

La protesta ciudadana hacia estas transferencias se acentúa ante la falta de aportes tangibles de los partidos políticos en el poder a la solución de los problemas del país y la sensación de que no cumplen con su rol constitucional. Sin embargo, la Justicia Electoral pidió una ampliación presupuestaria, mientras se postergan ampliaciones para sectores como salud y educación.

Con relación a la publicidad de ingresos y gastos de los partidos políticos, no existen reglamentaciones con respecto a cómo los mismos deben hacer pública su contabilidad, pero el Código Electoral exige que internamente se asegure la misma.

La legislación electoral, además, establece procedimientos de control del dinero que se gasta en las campañas electorales y órganos facultados para el efecto, al igual que mecanismos de financiación estatal de las distintas fuerzas políticas<sup>16</sup>. Sin embargo, el artículo 281 del Código Electoral no prevé un control estricto. Los partidos remiten a la Justicia Electoral los recibos de los gastos, pero no se someten a auditorías. Los controles son limitados, ya que se reduce a la rendición de cuentas de los aportes estatales y de la asignación de subsidios electorales, pero no a los provenientes de personas particulares pues no existe el impuesto a la renta personal.

Un aspecto importante para destacar en este apartado es que las personas que se candidatán a algún cargo electivo deben presentar, como requisito fundamental, la declaración jurada del registro de sus ingresos, egresos y donaciones<sup>17</sup>. “El TSJE es el que fiscaliza estos documentos y el que está autorizado a anular la inscripción de la candidatura si encuentra alguna irregularidad en su registro” (Bareiro, 1998:436). Se puede constatar que esta reglamentación no es aplicada. Queda a criterio de la persona electa o que ejerce algún cargo público la presentación de su declaración jurada. Para revertir esta situación existe un proyecto de ley en la Cámara de Diputados que obliga y establece sanciones para quienes no presentan su declaración jurada, estando en ejercicio de un cargo público. También existe un proyecto de ley para reducir el subsidio a los partidos políticos<sup>18</sup> en la Cámara de Senadores.

## Propaganda Electoral

En lo que se ha avanzado en las últimas elecciones es en el control de los plazos y limitaciones referentes a la propaganda electoral en medios masivos de comunicación<sup>19</sup>. Este año han surgido denuncias sobre propagandas callejeras extemporáneas. Se inició, por parte de la justicia electoral, el control de la propaganda política según lo establece el artículo 290 del Código Electro-

<sup>16</sup> Véanse la Ley 635/95 “Que reglamenta la Justicia Electoral” (art. 4° inciso d; art. 6° incisos o y p). Ley 834/96 “Que establece el Código Electoral Paraguayo”(art. 62, inciso f).

<sup>17</sup> Véanse artículos del Código Electoral: 32, 63, 64, 69, 86, 87, 278, 279, 280 al 284.

<sup>18</sup> Los montos actuales del subsidio electoral son: por presidente y vicepresidente, 1.460.100.000 guaraníes. Por cada senador/a y diputado/a electo/a: 58.404.000 guaraníes. Por cada Concejal/a de Asunción, 17.521.200 guaraníes. Por gobernador/a electo/a, 146.010.000 guaraníes. Y por cada voto obtenido: 4.380 guaraníes.

<sup>19</sup> Código Electoral, artículos 290 al 306.

ral. A pesar de la evidencia del delito, no se conoce la aplicación de sanciones.

La falta de sanciones en el ámbito electoral, tanto en lo referente a la propaganda electoral como a los demás delitos electorales, refuerza la impunidad imperante en el ámbito político y destruye la legitimidad del sistema electoral.

Otro aspecto que queda pendiente es el control de la utilización de los bienes y recursos del Estado para fines partidarios y la sanción de esta práctica. Por lo general, las denuncias quedan en los medios masivos de comunicación pero no llegan a las instancias judiciales.

## EN BUSCA DE UNA MAYOR PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La confianza y la credibilidad en las personas electas se han ido deteriorando en este último periodo<sup>20</sup>. Este año, uno de los debates centrales ha sido el sistema de listas para elegir parlamentarios/as. La legislación establece el sistema de representación proporcional y de listas cerradas para la elección de convencionales constituyentes, senadores/as, diputados/as, integrantes de juntas municipales y departamentales. La aplicación de este principio ha permitido una integración plural de las Cámaras del Congreso y de los legislativos municipales y departamentales, que hizo posible que los partidos de oposición (a inicios del periodo democrático) alcancen una mayor influencia en el proceso de toma de decisiones. No obstante, las listas cerradas limitan la expresión de la voluntad del elector/a, ya que, en la práctica, son elaboradas por las cúpulas partidarias y existe una falta de competitividad democrática en el momento de la confección de las listas, pues en los partidos tradicionales el criterio que impera es el poder económico con que cuenta la persona que se candidata y no la idoneidad de la misma para el cargo. El sistema de listas cerradas (o “listas sábanas”) favorece a candidatas y candidatos con respaldo económico, no permiten el voto castigo a las personas que buscan la reelección y que se desempeñaron ineficazmente, así como tampoco permite la elección de personas que son representativas para el electorado.

<sup>20</sup> El informe 2002 del proyecto Latinobarómetro (Opinión Pública Latinoamericana), señala datos al respecto. Por ejemplo, en Paraguay el 7% de las personas encuestadas tiene entre mucha y algo de confianza hacia los partidos políticos. Sólo el 43% manifestó que sin partidos políticos no puede haber democracia. Otros datos sobre la aprobación del gobierno actual muestran que el 10% está muy de acuerdo y de acuerdo en que se puede confiar en que la gente que conduce el país hará las cosas correctamente. Solamente el 5% manifiesta aprobar la gestión del gobierno que encabeza el presidente Luis Ángel González Macchi. Parte del informe también señala que “el profundo descontento ante el funcionamiento de las democracias latinoamericanas se refleja sobre todo en aquellos países más vapuleados por la crisis económica. Paraguay y Argentina encabezan la lista de nacionales insatisfechos y críticos con sus gobiernos. En Paraguay se refleja un preocupante apoyo a los gobiernos autoritarios con un 38%. Sólo un 41% manifestó estar más de acuerdo en que “la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno”. Para ampliar más datos sobre este informe de Latinobarómetro se puede recurrir a la página [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org).

En lo referente a la modificación del sistema de listas se han presentado dos proyectos. El primero fue introducido en diciembre del 2001 por el senador colorado Luis Talavera Alegre. Dicho proyecto fue rechazado en la Cámara de Senadores en el mes de julio de este año<sup>21</sup>. El segundo fue presentado como iniciativa popular por el Movimiento Patria Querida el 24 de abril. Esta fue la primera presentación que se realizó bajo dicha figura constitucional. Se incluyeron más de 75.000 firmas de las 44.000<sup>22</sup> establecidas por la ley.

Sin entrar a juzgar la viabilidad de esta última propuesta, resulta interesante la presentación de un proyecto de ley bajo la figura de iniciativa popular, y la constatación del apoyo recibido, pero lo que resulta preocupante fue la actitud de la Cámara Alta —salvo excepciones de algunos legisladores— ante la iniciativa. Hasta la fecha, aunque hubo varios intentos, el Senado aún no ha tratado la propuesta. Independientemente del proyecto, se evidencia que los legisladores no tienen en cuenta el deseo ciudadano de tener una elección directa y más auténtica de sus representantes en el Poder Legislativo, principalmente.

## DERECHO A LA REMOCIÓN DE LAS AUTORIDADES

### Juicio Político

La Constitución prevé el juicio político (art. 225<sup>23</sup>) como garantía de fueros de los representantes, pero también como mecanismo de control y de responsabilidad de las principales autoridades del Estado, con la posibilidad de removerlos de sus funciones antes del término del periodo ordinario para el que fueron electos o designados. Sin embargo, a pesar de la excesiva cantidad de pedidos de juicios políticos presentados, sobre todo contra el presidente de la República, y de la gravedad de las denuncias, ninguno se ha llevado adelante en este año.

Sin contar los pedidos de juicios políticos presentados en el año 2001<sup>24</sup>, este

<sup>21</sup> Por Resolución N° 1.089 “Por la que se rechaza el proyecto de modificación de la Ley N° 834 Código Electoral Paraguayo” del 18 de julio de 2002. Las argumentaciones a favor y en contra de la aprobación se encuentran en el Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de esa fecha.

<sup>22</sup> El Código Electoral establece en su art. 266, inc. b) como uno de los requisitos “la firma de por lo menos el 2% de los electores inscriptos en el Registro Cívico Permanente [...]”.

<sup>23</sup> Este artículo señala el procedimiento para el juicio político: “El Presidente de la República, el Vicepresidente, los miembros del Poder Ejecutivo, los miembros de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General del Estado, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República, el Subcontralor y los integrantes del Tribunal Superior de Justicia Electoral, sólo podrán ser sometidos a juicio político por mal desempeño de sus funciones, por delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos o por delitos comunes. La acusación será formulada por la Cámara de Diputados, por mayoría de dos tercios. Corresponderá a la Cámara de Senadores, por mayoría absoluta de dos tercios, juzgar en juicio político a los acusados por la Cámara de Diputados y, en su caso, declararlos culpables, al solo efecto de separarlos de sus cargos. En los casos de supuesta comisión de delitos, se pasarán los antecedentes a la justicia ordinaria”.

<sup>24</sup> Siete pedidos de juicio político contra el presidente de la República Luis Ángel González Macchi, y dos contra el Vicepresidente, Julio César Franco.

año se han presentado seis pedidos de juicio político<sup>25</sup> contra el presidente de la República, Luis Ángel González Macchi. Haciendo un resumen, los cargos son: mal desempeño de sus funciones, eventual comisión de delitos en el ejercicio del cargo y de delitos comunes, responsabilidad constitucional y participación en graves violaciones a los derechos humanos. También se presentaron 4 pedidos –dos de ellos rechazados– contra el Fiscal General del Estado, Oscar Germán Latorre. Por último, un pedido de juicio político contra los miembros de la Corte Suprema de Justicia, Carlos Fernández Gadea y Wildo Rienzi. Las notas y/o proyectos de resolución fueron presentados desde febrero a octubre de 2002 por varios diputados (en seis oportunidades), una organización de derechos humanos (en tres oportunidades), un ciudadano a título personal, y una Junta Municipal<sup>26</sup>.

## LOS LÍMITES DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DEMOCRÁTICA

En estos últimos años hubo avances en materia electoral en nuestro país, sin embargo, los mismos no fueron suficientes para consolidar la democracia, nos queda aún caminos por recorrer en cuanto a los derechos y oportunidades. Todavía persisten algunas herencias de la dictadura de Stroessner: la falta de transparencia en el financiamiento de las campañas electorales, prácticas prebendarias, etc., factores que conspiran contra la igualdad de oportunidades entre las distintas opciones políticas y distorsionan seriamente las posibilidades de elecciones completamente representativas. La ciudadanía sufragaba pero no elige.

En cuanto a los partidos políticos, una de las grandes tareas es la recuperación de la credibilidad y representatividad de los mismos ante la ciudadanía. Los partidos deben cambiar su práctica prebendaria, tener una mayor comprensión de la realidad, realizar diagnósticos y propuestas de solución a los problemas sociales y económicos y permitir la renovación y la participación ciudadana, dejando de lado la excesiva y hasta obsesiva preocupación por el poder. Esto se evidencia en la carrera electoralista de las actuales autoridades, que se preocupan más por mantener sus cargos en la estructura del gobierno y no tanto en la eficiencia de sus gestiones o en el ejercicio de una oposición responsable y comprometida.

En la situación socioeconómica en la que se encuentra el país, es difícil fortalecer una ciudadanía crítica y activa. Mientras no se mejoren estas condiciones, será difícil que hablemos de una igualdad para el ejercicio de los derechos.

<sup>25</sup> Uno de estos pedidos también se hizo conjuntamente para el presidente de la República y para el Fiscal General del Estado, por mal desempeño de sus funciones con relación a los hechos que se relacionan con el secuestro y tortura de Juan Arrom y Anuncio Martí. Véase a este respecto el artículo “Torturas y otros tratos crueles y degradantes” de este Informe.

<sup>26</sup> Datos obtenidos en la Cámara de Diputados.

En la práctica, la ciudadanía tiene pocas posibilidades de participar en la toma de decisiones, así como para elegir y controlar a las personas electas en los cargos públicos. En cuanto acceso al poder se dan marcadas situaciones de discriminación.

Se han visto avances en el intento de reducir el tiempo de propaganda electoral y en reducir el excesivo electoralismo, al plantear realizar en forma simultánea las elecciones internas de los partidos y movimientos políticos. Esto sólo quedará en intento si no se aplican las sanciones que correspondan. También se ha iniciado un plan de capacitación cívica impulsado por la Justicia Electoral. La meta es capacitar a 90 mil jóvenes de 15 a 30 años, en todo el país, a través de cursos.

## RECOMENDACIONES

Haciendo una revisión de las recomendaciones realizadas el año pasado y la situación en cuanto a este derecho este año, se pueden volver a incluir varias de ellas por considerarlas necesarias para el fortalecimiento de la democracia en nuestro país:

- Establecer un sistema de elección de funcionarios y funcionarias electorales en base a méritos y capacidades en el ámbito de su competencia, prohibiendo a los mismos la militancia política en todos los niveles.
- Aplicar y hacer cumplir las sanciones en el ámbito electoral y realizar un seguimiento a los delitos electorales.
- Establecer una contraloría electoral o contratar auditorías externas para el control y seguimiento de los ingresos y egresos de los partidos políticos. Al respecto, resulta pertinente la implementación del impuesto a la renta personal.
- Exigir la presentación de la declaración jurada de bienes de todas las personas que accedan a cargos públicos.
- Cambiar el sistema de listas cerradas y bloqueadas por el de listas cerradas no bloqueadas, o algún otro sistema que amplíe las posibilidades reales de elección de la ciudadanía.
- Establecer un sistema de control efectivo de la gestión de las autoridades administrativas electas, y la posibilidad de revocar el mandato en los casos necesarios.
- Facilitar la participación e iniciativas ciudadanas en cuanto a consultas populares, referéndum, plebiscitos e iniciativas populares.
- Reducir los montos de los subsidios y aportes del Estado a los partidos políticos.
- Reformar los partidos políticos.



## BIBLIOGRAFÍA

Aldana, Susana; Ortiz, Luis. “Entre el estancamiento y la inequidad”. En El Impacto Social de la Globalización en el Mundo, Reporte 2002 N° 6 [CD-Reproducción de Decidamos. Campaña por la Expresión Ciudadana], Social Watch. Control ciudadano, Asunción, Paraguay.

Bareiro, Line (1998): “El financiamiento de los partidos políticos paraguayos” en Pilar del Castillo y Daniel Zovatto (edis.) La Financiación de la Política en Iberoamérica. San José, IIDH-CAPEL. Costa Rica, pág. 423-457.

Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay, CODEHUPY (edit.) (1999): Derechos Humanos en Paraguay 1999. Asunción, CODEHUPY.

Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay, CODEHUPY (edit.) (2000): Derechos Humanos en Paraguay 2000. Asunción, CODEHUPY.

Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay, CODEHUPY (edit.) (2001): Derechos Humanos en Paraguay 2001. Asunción, CODEHUPY.

Filizzola Serra, Rafael (2001): “Sistemas electorales y la crisis de representatividad en el Paraguay”. En: Revista Jurídica 2001. Derecho Constitucional, Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”. Facultad de Ciencias Jurídicas y Diplomáticas, CEDUC, Asunción, Paraguay, pág. 35-63.

Justicia Electoral (2002): Estadísticas de las Elecciones Municipales 18 de noviembre de 2001. Asunción, Tribunal Superior de Justicia Electoral.